

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

23-22-IN/24 En el Caso No. 23-22-IN Se desestima la demanda de acción pública de inconstitucionalidad 23-22-IN	2
46-24-IN/24 En el Caso No. 46-24-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad número 46-24-IN	26
75-21-IS/24 En el Caso No. 75-21-IS Se desestima la acción de incumplimiento 75-21-IS	40

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSAS:

54-24-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Sgos. Erazo Sinmaleza Daniel Armando, Vicepresidente de la Asociación de Militares y Policías "RENACER" ..	49
58-24-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: María Belén Mieles Avilés, Directora Nacional de Asesoría Jurídica (S) y Procuradora Judicial de la Asociación de Municipalidades del Ecuador - AME	50
59-24-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Stalin Xavier Moncayo Gaibor	51



Sentencia 23-22-IN/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 22 de agosto de 2024

CASO 23-22-IN

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 23-22-IN/24

Resumen: La Corte analiza la constitucionalidad del artículo 96 del Código Orgánico de la Función Judicial, relativo al receso judicial y la determinación del uso del régimen de vacaciones de las servidoras y servidores de la Función Judicial. Tras su examen, este Organismo desestima la demanda presentada, puesto que la norma impugnada no contraviene los artículos 11.2, 66.4, 326.2 y 326.15 de la Constitución, referentes al derecho a la igualdad y no discriminación, al principio de intangibilidad de los derechos laborales y a la prohibición de paralización de los servicios públicos, respectivamente.

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de marzo de 2022, Carlos Augusto Carrasco Gutiérrez (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo en contra del artículo 96 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”) que regula el receso judicial y las vacaciones de los servidores de la Función Judicial (“**normativa impugnada**”).
2. En virtud del sorteo, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez fue designada como sustanciadora de la presente causa. El 8 de agosto de 2022, la Sala de Admisión –conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz– avocó conocimiento y admitió a trámite la acción.¹ En este mismo auto se requirió a la Asamblea Nacional, a la Presidencia de la República –ésta última en su rol de colegislador– y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) que expongan su posición respecto de la acción propuesta.
3. El 5 de septiembre de 2022, el secretario general de la Asamblea Nacional presentó, de forma digital, las actas de las sesiones en las que la Asamblea aprobó el Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Registro Oficial 544, de 09 de marzo de 2009; las actas de las sesiones del pleno de la Asamblea Nacional, relativas a la reforma al Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Registro Oficial 38 suplemento, de 17 de julio del 2013; y, las actas de las sesiones del pleno de la

¹ CCE, auto de admisión 23-22-IN, 8 de agosto de 2022, párr. 13. Expediente constitucional fs. 10 y 11. Las accionantes no solicitaron la suspensión provisional de la norma.

Asamblea Nacional, referentes al tratamiento del proyecto de ley reformativa al Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Registro Oficial 345 de 08 de diciembre del 2020.

4. El 6 de septiembre de 2022, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República presentó sus argumentos de defensa en relación con la normativa impugnada.
5. El 7 de septiembre de 2022, el procurador judicial del entonces presidente de la Asamblea Nacional presentó los argumentos de defensa en relación con la demanda. En esta misma fecha, la PGE también presentó sus argumentos de defensa.
6. El 22 de abril de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

7. De conformidad con lo prescrito en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia a lo prescrito en los artículos 75 numeral 1 literal d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad.

3. Normativa impugnada

8. En la demanda, el accionante acusa la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 96 del COFJ que señala:

Art. 96.- Regulación sobre el receso y las vacaciones en la Función Judicial. - (Sustituido por el Art. 6 de la Ley s/n, R.O. 038-S, 17-VII-2013; y, sustituido por el Art. 14 de la Ley s/n, R.O. 345-S, 08-XII-2020). - Las servidoras y los servidores de las judicaturas del país gozarán de sus vacaciones anuales en dos períodos de quince días cada uno. El primero, en las regiones Sierra y Amazonía del 1 al 15 de agosto y, en las regiones Litoral e Insular del 17 al 31 de marzo; y, el segundo, en todo el país, del 23 de diciembre al 6 de enero del siguiente año. Los períodos de vacaciones constituirán, a la vez, recesos de la Función Judicial.

De forma excepcional, por caso fortuito o fuerza mayor, el Consejo de la Judicatura podrá modificar las fechas de estos recesos.

No se sujetarán a estos recesos quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas; y, los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia. Las acciones de garantías jurisdiccionales que se presenten durante los recesos judiciales, serán conocidas, previo sorteo, por las y los jueces que continúen laborando.

El receso judicial suspende los plazos y términos dentro de los procesos en trámite, con el fin de no vulnerar garantía alguna.

Todas las servidoras y los servidores de la Función gozarán de descanso durante los días feriados y festivos nacionales, determinados conforme con la ley.

Las servidoras y servidores de la Función Judicial para los que no aplica el goce de vacaciones durante el receso judicial, tendrán treinta días de vacaciones anuales después de once meses de servicio continuo que, de forma excepcional, podrán ser acumuladas hasta por sesenta días. El Consejo de la Judicatura, mediante resolución, aprobará el calendario de vacaciones para estas servidoras y estos servidores judiciales.

Para garantizar la atención permanente a la ciudadanía, el Consejo de la Judicatura coordinará el sistema de vacaciones anuales con el resto de órganos autónomos y auxiliares de la Función Judicial.

No serán compensadas las vacaciones en dinero sino cuando la servidora o el servidor judicial cese en sus funciones sin haberlas gozado conforme este Código, en cuyo caso, el pago se efectuará en la parte proporcional que corresponda.

4. Alegaciones de las partes

4.1 Fundamentos y pretensión de la acción de inconstitucionalidad

9. El accionante alega que la normativa impugnada contraviene los artículos: 11.2, 66.4, 326.2, y 326.15 de la Constitución, además del artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).
10. En relación con el derecho a la igualdad y no discriminación (arts. 11.2 y 66.4 CRE), el accionante cita los artículos constitucionales y convencionales relacionados, y señala que, a su criterio, la Corte debería aplicar los criterios de un ‘test de igualdad’ para analizar sus alegaciones. Así, dentro de su ejercicio argumentativo, el accionante señala:
 - 10.1. Que los días de vacancia judicial son impuestos en la ley a los jueces civiles, laborales, contencioso administrativo y tributario de todos los niveles graduales de la Función Judicial, esto es, jueces que no pertenezcan a juzgados o salas de garantías penales generales y especializados, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia.
 - 10.2. Que los jueces que pertenezcan a juzgados o salas de garantías penales generales y especializadas, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia, tendrán 30 días de vacaciones, y que no se impone el receso judicial.
11. De tal forma, el accionante señala que:

[...] Al establecer que las personas que trabajan en los juzgados o salas de garantías penales generales y especializadas, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia tienen libertad de elegir los días en los cuales gozarán de su derecho a vacaciones y que los trabajadores que laboran en los juzgados civiles, laborales, Contencioso Administrativo y Tributario de todos los niveles graduales jurisdiccionales tienen limitado su derecho a la libertad de organizarse para ejercer el derecho al ocio. Por consiguiente, prima facie esta medida legislativa es discriminatoria.

12. También, en su argumentación sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, alega que la suspensión de la administración de justicia por el receso judicial “no es idónea”. Esto, porque, a su decir, el artículo 75 del Código Orgánico General de Procesos determina que los términos señalados en la ley para los procesos judiciales son irrenunciables e improrrogables. De tal forma, a su criterio, el texto normativo acusado como inconstitucional contraviene la seguridad jurídica, al haber “creado una antinomia que lo único que genera en la administración de justicia es la dilatación y la incertidumbre de qué disposición jurídica es la aplicable”. También señaló que este hecho afecta la debida diligencia en el despacho de las causas que la Función Judicial conoce, lo cual “termina sacrificando la administración de justicia adecuada”, y que se podrían contratar jueces temporales.
13. En relación con que el artículo 96 del COFJ es contrario al principio de intangibilidad de los derechos laborales (art. 326.2 CRE), en lo relacionado con el uso de vacaciones, el accionante realiza una comparación del texto anterior de la normativa impugnada con aquel que se demanda. De tal forma, señala que regular legalmente el receso judicial limita el derecho de las personas que trabajan en los juzgados, tribunales y salas que no sean de garantías penales y de familia, mujer, niñez y adolescencia de escoger libremente sus vacaciones, ya que el legislador habría operado con un criterio de regresividad, en vista de que anteriormente el COFJ permitía que se planificaran libremente las vacaciones de los servidores judiciales.
14. Finalmente, respecto de su argumento de que la norma impugnada inobserva la paralización del servicio público de administración de justicia (art. 326.15 CRE), el accionante arguye que “[...] la Constitución, no hace distinción de materias dentro del servicio público de justicia, como para pensar que haya dado la posibilidad de que el legislador tenga la posibilidad de regular normativamente dicho derecho y poder paralizar el servicio público de justicia por materias”.
15. De conformidad con lo expuesto, el accionante como pretensión establece lo siguiente:

Señores excelentísimos jueces y excelentísimas juezas [...] al momento de realizar el control constitucional, únicamente realícenlo, sobre la prohibición de paralización. Tenemos un principio de permanencia del ordenamiento jurídico que se lo puede aplicar.

O, en su defecto, se pueda regresar al contenido anterior de la disposición jurídica que se expuso anteriormente, por ser una disposición jurídica que tiene todos los elementos de ser constitucional.

4.2 Alegaciones de la Asamblea Nacional

16. La Asamblea Nacional, en su escrito de contestación a la demanda, señaló que no existiría una limitación del derecho al ocio de los servidores judiciales, en vista de que:

[...] al encontrarse predeterminado en el art. 96 las fechas de vacaciones para los funcionarios en materias Civil, Laboral, Inquilinato, Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo, no se “limita injustificadamente el derecho no solo a organizar su periodo de vacaciones”, en realidad lo que se pretende es una eficiente organización y despacho de causas, evitando los problemas que ocurrían en el pasado cuando por la ausencia del juez o secretario se producían errores y dilaciones al momento del despacho de las causas; es decir, al estar determinado con anticipación las fechas de vacaciones, los funcionarios judiciales, precautelan la administración de justicia.

17. Además, debido a que el accionante señaló que en lugar del receso judicial se podrían contratar a juezas y jueces temporales, la Asamblea indicó que:

[...] designar jueces temporales, sería contraria (sic.) a la lógica de real de la Justicia, además, los jueces temporales no tendrían pleno conocimiento de los casos llevados por cada juez y más bien retrasarían aún más el despacho de las causas, ocasionado posibles vulneraciones al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

18. La Asamblea expuso que es necesario considerar el contexto de la diferenciación de los jueces de lo laboral, civil, contencioso administrativo y tributario, con relación a los jueces de la niñez y penal. Así, remarca que los jueces de materia de niñez y adolescencia desarrollan sus labores jurisdiccionales enmarcados en el principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes; mientras que, los servidores que realizan sus labores en materia penal son garantes inmediatos de los derechos de las partes procesales.

19. Sobre el principio de intangibilidad de los derechos, la Asamblea menciona que éste no prohíbe que los derechos laborales puedan ser modificados siempre que dichas modificaciones no menoscaben derechos. Así, establece que “en ningún momento [*la norma impugnada*] limita o restringe la posibilidad de organizar [*las*] vacaciones [*pues*] al ya estar establecidas los funcionarios tienen la posibilidad de organizarse sobre el disfrute de sus vacaciones”. La Asamblea concluyó explicando que:

[...] la vacancia judicial se trata entonces de un régimen especial que el legislador consagró para los funcionarios encargados de la administración de justicia con el objeto de que hagan uso de una forma ordenada y previsible de su derecho a las vacaciones; y, de hecho, evita que las dependencias judiciales queden desatendidas, situación que no

compromete el desarrollo de los derechos, ni afecta la atención de la administración de justicia; y, en suma, no genera vulneración de derechos alegados en la presente demanda.

20. Finalmente, mencionó que el receso judicial no comporta una paralización del servicio público de justicia, y que el accionante no determina adecuadamente la supuesta inconstitucionalidad, siendo que el artículo 96 del COFJ expresamente señala que en el receso judicial se suspenden los plazos y términos dentro de los procesos en trámite, con el fin de no vulnerar garantía alguna, por lo que “al no correr los términos y plazos se está garantizando el derecho a la defensa, a la contradicción, al debido proceso y todos sus principios y derechos conexos” en las causas. Solicitó que la demanda sea desechada.

4.3 Presidencia de la República

21. El entonces secretario general jurídico de la Presidencia indicó que “el receso judicial suspende los plazos y términos dentro de los procesos en trámite, con el fin de no vulnerar garantía alguna”, por lo que la norma impugnada “clarifica los aspectos relativos a vacaciones dentro de la Función Judicial”.
22. En la contestación, la Presidencia establece que el derecho al ocio, en efecto, se encuentra reconocido constitucionalmente, así como en la convencionalidad, pero que este derecho no es absoluto, por lo que admite limitaciones siempre que aquellas se regulen a través de una ley, a efectos de que su ejercicio no obstaculice el pleno desarrollo de otros derechos. Así, señala que el artículo 96 del COFJ en lugar de contravenir el derecho al ocio:

[lo] regula de tal manera que las vacaciones de los servidores de la función judicial puedan ser planificadas y coordinadas, para que de esta manera no se obstaculice la prestación de un servicio público como lo es la administración de justicia; y, para a su vez brindar un adecuado nivel de atención y descanso eficaz del operador de justicia y del abogado en libre ejercicio profesional.

23. Establece que la planificación de los períodos de vacaciones determinada en la normativa impugnada no vulnera el derecho de los servidores judiciales de tomar vacaciones, sino que:

[...] la vacancia judicial brinda certeza al usuario de cuándo no es procedente el despacho de las causas, de cuándo no se pueden emitir providencias, autos o sentencias, realizar audiencias o cualquier otra diligencia judicial y cuando los días se mantienen hábiles al igual que las causas y las materias; pues de lo contrario se entorpecería el servicio al público, dado que no existiría certeza ni para los abogados respecto el despacho de sus causas ni para los demás ciudadanos requirentes de los distintos servicios que brinda la Función Judicial.

24. Además, menciona que no existe una distinción injustificada entre los servidores judiciales, como argumenta el accionante, dado que todos tienen reconocido el derecho a gozar de 30 días de vacaciones, y que “la variante consiste en el establecimiento del momento del inicio de dicho período de vacaciones, pero en cualquier caso el ejercicio de este derecho no se vulnera ni restringe”.
25. Respecto de la supuesta incompatibilidad entre la normativa impugnada y el principio de intangibilidad de los derechos laborales, la Presidencia indicó que el artículo 96 del COFJ:

[...] de ninguna manera vulnera el derecho al trabajo, ni tampoco los principios sobre los cuales éste se desarrolla, como son la irrenunciabilidad e intangibilidad; por cuanto el legislador no ha desconocido los derechos de los que gozan los trabajadores, no ha desmejorado las condiciones, derechos y prestaciones que se encuentran establecidas legalmente, ni ha menoscabado de forma injustificada su ejercicio, únicamente, al no ser un derecho absoluto, se han previsto limitaciones al ejercicio del derecho al descanso y ocio, a efectos que estos no se ejerzan de manera tal que entorpezcan y/o obstaculicen al correcto desempeño de la administración de justicia; y, en aras a contar con un adecuado nivel de atención al usuario y un descanso eficaz del operador de justicia y del abogado patrocinador de causas.

26. Finalmente, señala que el argumento de la paralización de un servicio público no tiene fundamento dado que “el espíritu de la norma abarca una regulación concreta e informada para el correcto ejercicio de los derechos al trabajo y al descanso intrínseco”. Además, indicó que en virtud del artículo 96 del COFJ es menester que se “mantengan abiertos ciertos juzgados para que se puedan tramitar garantías jurisdiccionales urgentes, así los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas, y los juzgados de la familia, mujer, niñez y adolescencia, pues las garantías constitucionales, por su naturaleza jurídica, deben ser atendidas con prioridad en el marco de la ley”. Solicitó que la demanda sea desechada.

4.4 Procuraduría General del Estado (“PGE”)

27. La PGE señala que la supuesta discriminación alegada por el accionante no amerita el ejercicio de un test de igualdad, ya que la supuesta diferencia no se basa en una categoría sospechosa, y que lo que pudiera corresponder es un “ejercicio de mera razonabilidad” para dar cuenta de que el receso judicial:

[...] privilegia la inmediación dentro de los procesos judiciales sin sacrificar la tutela judicial efectiva y sin incrementar la carga laboral de otros juzgadores [...] realiza una diferenciación razonada respecto a los procesos que, por su naturaleza, deben ser continuos en el tiempo con la finalidad de evitar afectaciones a los derechos al debido proceso y la tutela judicial efectiva.

28. Respecto del argumento del accionante que refiere a la paralización de un servicio público, la PGE indicó que la administración de justicia está obligada a precautelar la debida diligencia en todos los procesos, por lo cual se debe considerar que cada uno de ellos tiene sus propias particularidades y que existen materias que, por su especialidad, tienen consideraciones propias de su trámite que no pueden ser desconocidas y que requieren de una planificación. Así, para la PGE el uso de vacaciones de los servidores judiciales sin planificación “podría afectar la debida diligencia dentro de los procesos que se encuentran sustanciándose”, lo cual tendría implicaciones directas en la programación de diligencias, puesto que se tendrían que realizar encargos, cambios en las fechas de diligencias, demoras en los procesos, lo cual puede afectar el principio de inmediación dentro de los procesos. Adicionalmente, manifiesta que los recesos han sido previstos en una norma de rango legal y que debido a estos la norma también dispuso que durante este tiempo se suspendan los plazos y términos dentro de los procesos. Solicitó que se rechace la acción.

5. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

5.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

29. La Corte ha reconocido que el control abstracto de constitucionalidad busca garantizar la supremacía constitucional a través de la armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico. De tal forma, la acción pública de inconstitucionalidad tiene como objeto asegurar, en abstracto, la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al identificar y eliminar incompatibilidades entre los preceptos de las normas infraconstitucionales y lo dispuesto en la Constitución.²
30. De las alegaciones formuladas por el accionante que dirigen expresamente sus argumentos a acusar que el artículo 96 del COFJ sería incompatible con el articulado constitucional que reconoce y protege el derecho a la igualdad y no discriminación –sintetizadas en los párrafos 10, 11 y 12 *ut supra*– es posible notar que, a criterio del accionante, esta norma propondría una distinción injustificada respecto del goce de las vacaciones y el consecuente derecho al ocio de los servidores judiciales que trabajan en las judicaturas de materias civiles, laborales, contencioso administrativo y tributario de todos los niveles graduales de la Función Judicial –quienes deben someterse al denominado “receso judicial” de forma obligatoria–, mientras que quienes laboran en juzgados o salas de garantías penales generales y especializados, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia no deben someterse al mentado receso y pueden planificar

² CCE, sentencia 126-21-IN/24, 23 de mayo de 2024, párr. 35. Véase, también, las sentencias: 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párrs. 32 y 42; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39; 63-20-IN/22, 13 de octubre de 2022, párr. 29; 27-18-IN/22, 01 de junio de 2022, párr. 33; 60-16-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr.26; 27-12-IN/20, 29 de enero de 2020, párr. 51.

sus vacaciones. De tal manera, la Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 96 del COFJ contraviene los artículos 11.2. y 66.4 de la CRE, relativos al reconocimiento y protección constitucional del derecho a la igualdad y no discriminación?

31. Respecto del argumento relativo a una supuesta incompatibilidad del artículo legal impugnado y el principio de intangibilidad de los derechos laborales, sintetizado en el párrafo 13 *supra*, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 96 del COFJ contraviene el artículo 326.2 de la CRE, en lo relativo al principio de intangibilidad de los derechos laborales, en relación con el goce de las vacaciones de los servidores judiciales?

32. En relación con el argumento de una supuesta incompatibilidad de la norma impugnada con el artículo constitucional que prohíbe la paralización de servicios públicos, sintetizada en el párrafo 14 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 96 del COFJ contraviene el artículo 326.15 de la CRE, relativo a la prohibición de paralización del servicio público de justicia?

33. Finalmente, respecto de las alegaciones sobre la vulneración de normativa convencional (artículo 24 de la CADH), de estimarlo necesario esta Corte desarrollará en el análisis del problema jurídico planteado las consideraciones convencionales que se puedan requerir en función de la normativa constitucional que será confrontada con la normativa impugnada por el accionante.³

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿El artículo 96 del COFJ contraviene los artículos 11.2. y 66.4 de la CRE, relativos al reconocimiento y protección constitucional del derecho a la igualdad y no discriminación?

34. El artículo 11 numeral 2 de la CRE establece: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. También, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución determina la igualdad formal y material y no discriminación como un derecho de libertad. De tal forma, la igualdad –en su dimensión formal– refiere a la presunción de que todos los sujetos que se encuentran en la misma situación recibirán un trato idéntico. Mientras que, en su dimensión

³ CCE, sentencia 74-15-IN/20, 23 de septiembre de 2020, párr. 12. Véase, también, sentencia 59-19-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 30.

material, la igualdad supone que los sujetos que se encuentran en condiciones diferentes requieren un trato diferenciado para equiparar el goce y ejercicio de sus derechos.

35. Concomitantemente, esta Corte ha reconocido que los derechos no son absolutos:

[...] se debe recordar que ningún derecho es absoluto, y por tanto, no todo trato diferenciado es inconstitucional. De modo que no se encuentra prohibido el hecho de que [se] establezca diferencias entre sujetos, siempre que la medida diferenciada esté debidamente justificada y sea razonable.⁴

36. El accionante en su demanda señala que la normativa impugnada impone un régimen diferenciado de vacaciones entre los servidores judiciales de las distintas judicaturas en razón de la materia, puesto que, mientras a unos servidores les aplica directamente el receso judicial establecido en la normativa, otros pueden presentar una planificación de vacaciones. A decir del accionante, la normativa constituye un trato discriminatorio injustificado, que tiene como consecuencia que a quienes les es impuesto el receso judicial no puedan ejercer adecuadamente su derecho al ocio, siendo que la normativa anteriormente permitía que todos los servidores judiciales pudieran planificar sus vacaciones libremente.⁵

37. En este sentido, es pertinente mencionar que la Corte, a través de su jurisprudencia, ha establecido la concurrencia de tres elementos para que se configure un trato discriminatorio: (i) la comparabilidad, que implica que tienen que existir dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes; (ii) la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías que la Constitución enuncia de manera ejemplificativa en su artículo 11.2; y, (iii) la verificación del resultado, producto del trato diferenciado. Este último elemento puede consistir en una diferencia justificada –que se presenta cuando promueve derechos y es objetiva y razonable– o, en una diferencia discriminatoria, que se da cuando su resultado es el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de derechos.⁶

⁴ CCE, sentencia 14-21-IN/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 27.

⁵ COFJ, Art. 96.- Vacaciones judiciales. - (Sustituido por el Art. 6 de la Ley s/n, R.O. 038-S, 17-VII-2013).- Todas las servidoras o servidores de la Función Judicial, incluidas las servidoras y servidores judiciales de la justicia ordinaria, gozarán de treinta días de vacaciones anuales pagadas después de once meses de servicio continuo, que podrán ser acumuladas hasta por sesenta días.

No serán compensadas en dinero sino cuando la servidora o el servidor judicial cesaren en sus funciones, en que se liquidarán las vacaciones no gozadas por el equivalente de la remuneración, hasta un máximo de sesenta días que debió percibir la servidora o el servidor judicial en el periodo de las vacaciones.

El Consejo de la Judicatura aprobará el calendario de vacaciones propuesto por cada dependencia judicial, tomando las previsiones necesarias a fin de que no se interrumpa el servicio.

⁶ CCE, sentencia 603-12-JP/19 y acumulados, 5 de noviembre de 2019, párr. 17; sentencia 61-19-IN/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 32. Véase, también las sentencias: 36-20-IN/23, 25 de octubre de 2023, párr. 57, 101-21-IN/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 37, 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 36; y, sentencia 85-21-IN/24, 01 de agosto de 2024, párr. 53.

38. En lo relacionado con **(i) la comparabilidad**, la Corte ha manifestado que la aplicación de las normas jurídicas debe orientarse hacia los sujetos que son sus destinatarios, “y que se encuentran en una situación paritaria [...] de manera que exista y se garantice un trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas”.⁷ Con base en lo mencionado, se identifica que los sujetos en cuestión son los servidores judiciales en general, por lo que en principio no existiría una situación jurídica diferente entre quienes se encuentran contemplados en la norma. Sin embargo, dado que el artículo impugnado establece dos grupos, a saber: **(a)** los servidores judiciales de las judicaturas de los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas, y los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia, quienes no se sujetarán al receso judicial; y, **(b)** los servidores judiciales que no pertenecen a las judicaturas de esas materias, quienes deben sujetarse al receso judicial; esta Corte verifica que, si bien ambos comprenden un criterio general al ser servidores judiciales, la norma establece dos grupos distintos para el ejercicio de un derecho (gozar de su período de vacaciones), por lo que mínimamente existe un fundamento de comparabilidad.
39. Respecto de **(ii) la constatación de un trato diferenciado** a partir de una de las categorías que la Constitución enuncia de manera ejemplificativa en el artículo 11.2, es posible evidenciar que la norma impugnada efectivamente realiza una distinción al señalar que:

Las servidoras y los servidores de las judicaturas del país gozarán de sus vacaciones anuales en dos períodos de quince días cada uno [...] Los períodos de vacaciones constituirán, a la vez, recesos de la Función Judicial [...] No se sujetarán a estos recesos quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas; y, los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia [...] Las servidoras y servidores de la Función Judicial para los que no aplica el goce de vacaciones durante el receso judicial, tendrán treinta días de vacaciones anuales después de once meses de servicio continuo que, de forma excepcional, podrán ser acumuladas hasta por sesenta días. El Consejo de la Judicatura, mediante resolución, aprobará el calendario de vacaciones para estas servidoras y estos servidores judiciales [...].

40. Pese a lo manifestado, la Corte nota que esta distinción no estaría relacionada *per se* con los servidores judiciales como titulares de derechos, sino con la materia en la que ejercen sus competencias. Esto, en vista de que el artículo impugnado reconoce que todos los servidores judiciales tienen derecho a gozar de sus vacaciones, y la diferenciación se encuentra en el momento en que cada grupo puede tomarlas dependiendo de la materia jurisdiccional que conocen. De tal forma, esta distinción no surge de una categoría sospechosa o protegida.

⁷ CCE, sentencia 6-17-CN/19, 18 de junio de 2019, párr. 27

41. Así, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que cuando la distinción no se base en una categoría sospechosa o protegida, el escrutinio sobre la presunta distinción inconstitucional es uno de mera razonabilidad.⁸ Este último consiste en la verificación de si la norma objeto de análisis persigue un fin constitucionalmente válido; y, si existe una conexión racional entre el fin y los medios para llegar a él.
42. De las alegaciones vertidas en la defensa de la normativa impugnada –tanto por la Asamblea Nacional, por la Presidencia de la República y la PGE– es posible observar que aluden a que los recesos judiciales y la diferenciación de la toma de vacaciones entre quienes forman parte de las materias penales y de familia, mujer niñez y adolescencia, en contraste con el resto de judicaturas, obedece a que el receso judicial permite que los usuarios del sistema de administración de justicia conozcan con antelación las fechas en las que los términos y los plazos de las causas son suspendidos y los efectos que esto conlleva, siendo que “el espíritu de la norma abarca una regulación concreta e informada para el correcto ejercicio de los derechos al trabajo y al descanso intrínseco”. Además, según refieren las entidades accionadas:

[...] lo que se pretende es una eficiente organización y despacho de causas, evitando los problemas que ocurrían en el pasado cuando por la ausencia del juez o secretario se producían errores y dilaciones al momento del despacho de las causas; es decir, al estar determinado con anticipación las fechas de vacaciones, los funcionarios judiciales, precautelan la administración de justicia.

43. Las entidades que defienden la constitucionalidad de la norma mencionan que, si bien el accionante establece que se podría volver totalmente al esquema de designar jueces y funcionarios judiciales temporales, no considera que esta lógica trae como consecuencia que los servidores temporales no tengan pleno conocimiento de los casos llevados por otras personas, lo que retrasa el despacho de las causas y puede ocasionar vulneraciones al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva por falta de inmediación. De tal forma, para las entidades accionadas la suspensión de términos y plazos de forma programada evita que se genere una carga irrazonable para los usuarios del sistema de justicia y para los juzgadores que deben asumir el encargo de quienes se encuentran de vacaciones. Así, indican que la norma tiene el objetivo de:

[...] brinda[r] certeza al usuario de cuándo no es procedente el despacho de las causas, de cuándo no se pueden emitir providencias, autos o sentencias, realizar audiencias o cualquier otra diligencia judicial y cuando los días se mantienen hábiles al igual que las causas y las materias; pues de lo contrario se entorpecería el servicio al público, dado que

⁸ CCE, sentencia 89-21-IN/23, 25 de octubre de 2023, párr. 99; sentencia 1-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021, párr. 30. Véase, también, las sentencias: 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 39; 28-15-IN/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 146; 1043-18-JP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 74; y, 85-21-IN/24, 01 de agosto de 2024, párr. 54 y 57.

no existiría certeza ni para los abogados respecto el despacho de sus causas ni para los demás ciudadanos requirentes de los distintos servicios que brinda la Función Judicial.

44. Adicionalmente señalan que para las materias que no van al receso, esto está directamente relacionado con el cumplimiento de los elementos esenciales del derecho a la tutela judicial efectiva. Puesto que, existen procesos que, por su celeridad, sus características propias, así como por su materia, requieren de una actividad continuada en el tiempo y en la cual no se realicen suspensiones. Mencionan que “el rol que desarrollan los funcionarios que tienen competencia en familia, mujer, niñez y adolescencia se encuentra enmarcado dentro del principio del interés superior del niño”; y que, en lo relativo a los servidores judiciales que tienen competencia en materia penal, es importante tomar en consideración que en el ejercicio de la potestad penal estatal, los derechos de las partes procesales deben tutelarse de forma inmediata en todas las etapas del proceso, tomando en cuenta la complejidad de estos asuntos.
45. Ahora bien, de acuerdo con los artículos 169 y 172 de la CRE, el sistema de administración de justicia se encuentra sujeto a varios principios y consideraciones de vital importancia:

Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, **inmediación**, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso [...].

Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.

Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia [...].

[Énfasis agregado].

46. Concomitantemente, el artículo 75 de la CRE establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión [...]”.
47. En ese sentido, la Constitución establece la necesidad de que, en general, los servidores de la Función Judicial observen dos principios fundamentales como son la inmediación y la debida diligencia, mismos que permiten que los procesos judiciales sean conocidos adecuadamente para garantizar los derechos de las partes procesales, evitando actuaciones que los entorpezcan o que demoren la consecución de sus fines, que se traducen –por supuesto– en la tutela de situaciones jurídicas en las que se ven inmersos, desde las distintas materias jurisdiccionales, los derechos de las personas.

48. Respecto de la “debida diligencia” en la tramitación de un proceso, la Corte la ha reconocido como parte del segundo elemento del derecho a la tutela judicial efectiva. En esa línea ha manifestado que ésta “enuncia un deber de los servidores judiciales y no reconoce un derecho”.⁹ Además, ha señalado que la debida diligencia se constituye en un eje transversal en el desarrollo de un proceso en todas sus etapas o fases. También, en relación a lo que conlleva la debida diligencia para los servidores judiciales, este Organismo ha establecido que “consiste en el cuidado razonable que debe tener el juez en la sustanciación de una causa, con el fin de garantizar una adecuada administración de justicia enmarcada en las actuaciones diligentes y razonables de la autoridad judicial”.¹⁰ En este mismo sentido, la Corte ha señalado que el principio de debida diligencia garantiza “las mínimas condiciones para que las partes puedan asegurarse de parte del órgano jurisdiccional una adecuada tutela de sus derechos e intereses”.¹¹

49. En lo relacionado con el principio de inmediación, esta Corte ha manifestado que:

[...] el principio de inmediación tiene relación con el derecho a la defensa, y este, con la garantía de ser escuchado. Aquello porque debe existir una permanente vinculación entre el juez y los sujetos procesales. De esta manera, se asegura una adecuada contradicción de pruebas y argumentos de las partes ante el juzgador, y aquel aprecia directamente las alegaciones sobre la que versa la litis, en particular, la práctica de la prueba. Así, adopta una decisión sobre los hechos probados y el derecho aplicable.¹²

50. Es así como la debida diligencia y la inmediación en los procesos judiciales –incluso como parte integrante de la tutela judicial efectiva– comportan razones suficientes y plausibles para considerar que la planificación y el establecimiento de formas adecuadas para el ejercicio de las vacaciones de los servidores judiciales son necesarias, a fin de evitar imponer trabas irrazonables a los usuarios del sistema de justicia. Además, este Organismo razona que el receso judicial en ciertas materias jurisdiccionales, a través de una suspensión de términos y plazos conforme lo determina la norma impugnada, le otorga al usuario la certeza y la información suficiente del estado de su proceso, permite una planificación de las actividades judiciales sin que se generen interrupciones en las diferentes diligencias que se convoquen, y garantiza que el proceso sea conocido por las autoridades judiciales que lo previnieron, a fin de que sea resuelto respetando el principio de inmediación.

⁹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 127.

¹⁰ CCE, sentencia 1695-14-EP/20, 26 de agosto de 2020, párr. 37.

¹¹ CCE, sentencia 2068-13-EP/19, 04 de diciembre de 2019, párr. 19; sentencia 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 29.

¹² CCE, sentencia 2768-19-EP/23, párr. 20. La Corte también ha señalado que el principio de inmediación comprende que “el juez que decide la causa reciba de manera directa las alegaciones y pruebas de las partes”. Al respecto, véase la sentencia 719-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 46.

51. De tal forma, esta Corte considera que el establecimiento del receso judicial, como una de las formas de planificación de los descansos que por ley les corresponden a los servidores judiciales, comporta una regulación legal orientada a cumplir con un fin constitucionalmente válido traducido en la garantía de la tutela judicial efectiva y un adecuado e informado funcionamiento del sistema de administración de justicia en el país.¹³
52. Adicionalmente, es menester observar que la división realizada por el artículo 96 del COFJ obedece a las materias jurisdiccionales, estableciendo así que quienes trabajen en materias penal y de familia, mujer niñez y adolescencia no se someterán al receso judicial. Al respecto, este Organismo razona que esta distinción se ampara en los fines que estas materias persiguen en pro de la tutela de los derechos.
53. Esta Corte nota que, aunque todas las juezas y jueces a nivel nacional tienen el deber de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, existen materias que, por su especialidad, tienen consideraciones propias de su trámite que no pueden ser desconocidas y que requieren de planificación específica que garantice su continua atención. Concomitantemente con esta afirmación, conviene recordar que esta Corte ha señalado que la debida diligencia comprende “que las autoridades jurisdiccionales den trámite a la causa en un tiempo razonable y en apego a la normativa pertinente”.¹⁴
54. Por ejemplo, en lo relacionado con la materia de familia, mujer niñez y adolescencia, la Constitución establece:

Art. 44.- El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

55. Además, el artículo 175 de la CRE indica:

Art. 175.- Las niñas, niños y adolescentes estarán sujetos a una legislación y a una administración de justicia especializada, así como a operadores de justicia debidamente capacitados, que aplicarán los principios de la doctrina de protección integral. La administración de justicia especializada dividirá la competencia en protección de derechos y en responsabilidad de adolescentes infractores.

¹³ Adicionalmente, esta Corte considera que el adecuado funcionamiento del sistema de administración de justicia también debe observar el principio de eficiencia reconocido en los artículos 66.25, 227 y 314 de la Constitución. Adicionalmente, el artículo 181.5 de la CRE establece como una de las funciones del Consejo de la Judicatura la de “velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial”.

¹⁴ CCE, sentencia 1584-15-EP/20, 16 de septiembre de 2020, párr. 29.

56. Asimismo, en lo referente a la justicia especializada de la mujer, en la que se conocen asuntos de gravedad relacionados con casos de violencia, se vuelve necesario garantizar la atención inmediata a las víctimas con la finalidad de precautelar lo que establece el artículo 66.3.b de la CRE que establece:

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: [...] **3.** El derecho a la integridad personal, que incluye: [...] **b)** Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.

57. Por su parte, en lo referente a la justicia en materia penal, es menester señalar que la CRE establece en su artículo 77 garantías específicas para el debido proceso penal. Así, es importante considerar que en este tipo de procesos se ejercita la potestad punitiva del Estado frente a sujetos que han infringido la ley penal, lo cual requiere del cumplimiento estricto de plazos y términos, por ejemplo, de situaciones muy específicas como la prisión preventiva.¹⁵ En el campo de la materia penal, también, existen figuras muy particulares como la flagrancia, cuya naturaleza está inherentemente atada a la temporalidad en su conocimiento por parte de las autoridades judiciales,¹⁶ o detenciones que requieren que las personas sometidas a ellas sean puestas a órdenes de las autoridades judiciales en plazos perentorios o inmediatos.¹⁷ Además, en materia penal, es menester considerar lo que establece el artículo 78 de la

¹⁵ CRE, artículo 77.9: Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto.

¹⁶ COIP, artículo 529.- Audiencia de calificación de flagrancia. - En los casos de infracción flagrante, dentro de las veinticuatro horas desde que tuvo lugar la aprehensión, se realizará la correspondiente audiencia oral ante la o el juzgador, en la que se calificará la legalidad de la aprehensión. La o el fiscal, de considerarlo necesario, formulará cargos y de ser pertinente solicitará las medidas cautelares y de protección que el caso amerite y se determinará el proceso correspondiente.

En los casos de aprehensiones en situación de flagrancia en zonas de difícil acceso o en altamar, la audiencia de calificación de flagrancia tendrá lugar dentro de las veinte y cuatro horas subsiguientes del arribo a un centro poblado o puerto seguro.

En este caso, el juzgador verificará que la intervención de los funcionarios aprehensores se haya dado en cumplimiento del plazo que razonablemente se requiere para su desplazamiento desde el lugar de aprehensión hasta el centro poblado o puerto seguro, con observancia de los derechos y garantías consagradas en la Constitución e instrumentos internacionales, conservando la escena del hecho tal como fue encontrada al momento de la intervención en lo que fuere posible, así como los indicios encontrados. La audiencia oral se realizará hasta cuarenta y ocho horas posteriores a la aprehensión cuando esta se realice en zonas fronterizas de difícil acceso o en caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobados que imposibilite el traslado de la persona aprehendida.

¹⁷ COIP, artículo 532.- Duración. - En ningún caso la detención podrá durar más de veinticuatro horas. La versión que tome la o el fiscal será receptada en presencia de su defensor público o privado [...].

CRE, en relación con la reparación integral y sin dilaciones para las víctimas.¹⁸

58. En materia penal, es posible encontrar actos como los allanamientos, los testimonios, los peritajes, reconstrucciones de los hechos y otros que son realizados también por organismos auxiliares o externos de la función judicial que no pueden dilatarse, debido a que a través de ellos se pueden obtener indicios y elementos de convicción, que con el paso del tiempo pueden perder su eficacia, y que además necesitan de la emisión célere de órdenes judiciales para poder llevarse a cabo.
59. Además, atendiendo a lo establecido en el artículo 35 de la CRE las niñas, niños y adolescentes, las personas privadas de libertad, las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual o maltrato infantil recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, lo cual incluye contar con un sistema de justicia que atienda los casos que puedan involucrarlos de forma coordinada, eficiente y con la debida diligencia.
60. Incluso el artículo 96 del COFJ establece:

No se sujetarán a estos recesos quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas; y, los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia. **Las acciones de garantías jurisdiccionales que se presenten durante los recesos judiciales, serán conocidas, previo sorteo, por las y los jueces que continúen laborando.**

[Énfasis agregado].

61. De acuerdo con lo expresado en la norma impugnada, es menester analizar que, por ejemplo, las garantías jurisdiccionales tienen plazos y términos que no pueden ser suspendidos.¹⁹ Es decir, el propio legislador ha previsto un mecanismo de atención a temas que, por disposición constitucional y legal, no pueden ser suspendidos, en vista de su naturaleza radicada en la inmediatez respecto de la protección de los derechos constitucionales.
62. De tal forma, el hecho de que el receso judicial no se aplique a los servidores judiciales que conocen materias penales, de familia, mujer, niñez y adolescencia, y que a su vez conocen garantías jurisdiccionales mientras los demás están en receso, parece una medida adecuada y razonable para garantizar claras disposiciones constitucionales y

¹⁸ Art. 78.- Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.

¹⁹ Incluso, de acuerdo con la sentencia 2-20-IA/20, párr. 29: “se enfatiza la importancia de la vigencia de las garantías constitucionales, cuya suspensión se encuentra prohibida por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, inclusive en los estados de excepción”.

legales con el fin de que la administración de justicia sea ejercida en función de sus principios rectores y que garantice la debida diligencia en la tramitación de los procesos.

63. Así, esta Corte encuentra que la norma impugnada, que diferencia la forma de ejercicio de las vacaciones de los servidores de la Función Judicial y establece la figura del receso judicial responde a un fin constitucionalmente válido, por lo que, bajo el estándar de mera razonabilidad, no se establece una incompatibilidad con el articulado constitucional que establece el derecho a la igualdad y no discriminación.
64. Este Organismo, también, verifica que existe una conexión racional entre las finalidades y los medios para alcanzarlas. Esto, dado que el derecho a gozar de las vacaciones por parte de los servidores judiciales se encuentra plenamente reconocido en la norma impugnada y no es desconocido por ella. Así también, conforme se analizó, en la tramitación de los procesos judiciales debe garantizarse la debida diligencia, por lo que la planificación de las dos formas establecidas para el goce de las vacaciones de los servidores de la Función Judicial –el receso judicial para ciertas materias jurisdiccionales, así como la presentación de la planificación de vacaciones para las materias que no entran al receso– constituyen mecanismos adecuados para alcanzar tal fin, puesto que permiten garantizar el principio de inmediación, evitan establecer cargas irrazonables para los usuarios del sistema de justicia, y respetan el cumplimiento de las características propias de cierto tipo de procesos que, por su materia, requieren de una actividad continuada para la tutela de derechos y situaciones jurídicas.
65. Finalmente, se deja constancia de que a través de este análisis no se pretende establecer o estimar un sistema de prelación entre materias jurisdiccionales, sino resaltar varias características constitucionales y procesales con base en las cuales su atención no puede ser sometida a un proceso de vacancia judicial. Cabe puntualizar que, de acuerdo con la normativa impugnada, para las materias que no entran en los períodos de receso judicial se dispone:

Las servidoras y servidores de la Función Judicial para los que no aplica el goce de vacaciones durante el receso judicial, tendrán treinta días de vacaciones anuales después de once meses de servicio continuo que, de forma excepcional, podrán ser acumuladas hasta por sesenta días. El Consejo de la Judicatura, mediante resolución, aprobará el calendario de vacaciones para estas servidoras y estos servidores judiciales.

66. De lo expuesto, se concluye que la norma impugnada es razonable, por lo que no supone un trato discriminatorio.

6.2. ¿El artículo 96 del COFJ contraviene el artículo 326.2 de la CRE, en lo

relativo al principio de intangibilidad de los derechos laborales, en relación con el goce de las vacaciones de los servidores judiciales?

67. El artículo 326.2 de la Constitución establece: “Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: [...] 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario”.
68. El accionante refiere que la norma impugnada contraviene este postulado constitucional porque, a su criterio, éste limita el derecho de las personas que trabajan en los juzgados, tribunales y salas que no sean de garantías penales y de familia, mujer, niñez y adolescencia de escoger libremente sus vacaciones, en vista de que el texto legal del COFJ anteriormente permitía que se planificaran libremente las vacaciones de los servidores judiciales.
69. En relación con el artículo 326.2 de la CRE, que reconoce el principio de intangibilidad de los derechos laborales, la Corte ha manifestado:

[...] el principio de intangibilidad de los derechos laborales [...] implica límites adjetivos y sustantivos expresos, que buscan garantizar derechos fundamentales mediante zonas exentas a la intervención del legislador derivado. Una de las características esenciales de los derechos es que estos establecen límites a las decisiones de los poderes públicos y privados, esto es, prohíben al constituyente derivado restringir y regular los derechos de una manera arbitraria y desproporcionada.²⁰

70. Este Organismo, también, ha señalado que:

118. Por su parte, la protección a la intangibilidad abarca no solo a los derechos de una forma subjetiva, sino desde una óptica objetiva, enfatizando que ni aún la ley puede menoscabar o contrariar derechos que han sido conferidos o reconocidos a los trabajadores, éstos son los llamados derechos adquiridos, que nacen de la ley, de la costumbre o del pacto colectivo laboral.

119. Dichas disposiciones tienen relación con el artículo 11 numeral 8 de la Constitución que establece que el contenido de los derechos se desarrollará progresivamente a través de las normas, jurisprudencia y políticas públicas y que será inconstitucional cualquier acto u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

120. En cuanto a este principio, la Corte Constitucional ha indicado que: “...si un derecho constitucional, al momento de su reconocimiento o desarrollo, alcanzó determinado nivel de protección, dicho nivel, no puede ser menoscabado a partir de una regulación normativa.” Sin perjuicio de lo anterior, también ha indicado que el ejercicio de derechos constitucionales no puede ser disminuido o no puede efectuarse un retroceso sino es en virtud de una razón plenamente justificada en la Constitución o si se ha justificado en la

²⁰ CCE, sentencia 13-17-CN/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 33.

consecución de otro derecho constitucional o se hayan descartado las demás opciones de optimización de recursos.

121. Esto quiere decir que, en el contexto de derechos laborales, si se han establecido ciertas condiciones con las cuales se ejercen tales derechos, la regulación que se emita posteriormente no puede alterarlos arbitrariamente, toda vez que afectaría al principio de intangibilidad establecido en el artículo 326 numeral 2 de la Constitución.²¹

71. De la jurisprudencia de esta Corte sobre el principio mencionado, queda claro entonces que la intangibilidad de los derechos laborales refiere a que las restricciones (incluidas aquellas de orden legislativo) respecto de los derechos laborales no deben constituirse en limitaciones arbitrarias e injustificadas.
72. El argumento del accionante refiere a que una versión anterior del COFJ no establecía el receso judicial con diferencia de materias, sino que determinaba de forma general el derecho de los servidores judiciales a gozar de 30 días de vacaciones.
73. Al respecto, esta Corte debe recordar que el principio de libertad de configuración legislativa otorga al legislador “la facultad de “expedir, codificar, reformar, y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. Esta potestad permite que el legislador pueda establecer reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos dentro de la esfera de la legalidad, la cual sin duda es amplia”.²² Sin embargo, el legislador está llamado a respetar los límites constitucionales evitando la imposición de criterios que injustificadamente restrinjan el ejercicio de derechos.
74. Por lo señalado en los párrafos inmediatamente anteriores, esta Corte debe considerar si la normativa impugnada que establece el al receso judicial y la determinación del uso del régimen de vacaciones de las servidoras y servidores de la Función Judicial persigue un fin constitucionalmente válido, si es idónea, necesaria y proporcional.
75. Como se analizó previamente, esta Corte ya determinó que el artículo 96 del COFJ, en efecto, persigue un fin constitucionalmente válido. Así, este Organismo ya señaló que el receso judicial constituye una forma de planificación para el ejercicio del derecho a las vacaciones que por ley les corresponden a los servidores judiciales, lo cual no implica un retroceso en el reconocimiento del derecho, dado que el receso está orientado a la garantía de la tutela judicial efectiva y un adecuado e informado funcionamiento del sistema de administración de justicia en el país.
76. También, del análisis realizado esta Corte estableció que la distinción de materias jurisdiccionales entre quienes deben observar el receso, y quienes deben mantener una

²¹ CCE, sentencia 75-15-IN/21 y acumulado, 05 de mayo de 2021.

²² CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 33.

planificación sujeta a la aprobación del Consejo de la Judicatura, se ampara en los fines que estas materias persiguen en pro de la tutela de los derechos. En consecuencia, el establecimiento del receso judicial es una medida idónea, necesaria y proporcional para garantizar la adecuada y eficiente administración de justicia, el principio de inmediación, evita la imposición de cargas irrazonables para los usuarios del sistema de justicia, y respeta el cumplimiento de las características propias de procesos judiciales que, por su materia, requieren de una actividad continuada para la tutela de derechos y situaciones jurídicas.

77. Adicionalmente, como este Organismo ya razonó, el receso judicial de ninguna forma implica un retroceso injustificado que desconozca el ejercicio del derecho a las vacaciones de los servidores judiciales, ya que en efecto reconoce tal derecho y establece el mecanismo más adecuado para su ejercicio tomando en cuenta el fin constitucionalmente válido que persigue.
78. Finalmente, esta Corte cree necesario señalar que los servidores de la Función Judicial son en efecto servidores públicos, por lo que su régimen laboral se encuentra basado, además, en una relación estatutaria con la administración pública.²³ De tal forma, sus derechos y obligaciones devienen, sobre todo, de normativa constitucional y legal que establece condiciones y sujeciones específicas para el ejercicio de sus derechos, como por ejemplo, aquellas relacionadas con su ingreso, promociones, régimen disciplinario, entre otras, tales como, la regulación de su período de vacaciones, como en este caso a través de un mecanismo ya analizado denominado receso judicial.²⁴

²³ Al respecto del carácter estatutario de la relación laboral de los servidores públicos, esta Corte se ha pronunciado previamente a través de la sentencia 15-14-AN/21, 10 de febrero de 2021, en la que mencionó: 51. Así, la relación laboral ordinaria es eminentemente de naturaleza contractual (sea de manera escrita o verbal), cuyas condiciones son pactadas por las partes con las limitantes de la legislación laboral. Empero, existe también una relación de carácter “estatutaria” o “legal y reglamentaria” que vincula a los servidores públicos con el ente estatal en el que prestan sus servicios. Esta relación se caracteriza porque las condiciones laborales no son determinadas por las partes, sino por el legislador, mediante cuerpos legales que procuran el equilibrio entre “la salvaguardia de los derechos laborales y la defensa de los intereses generales”.

52. Los cuerpos legislativos que contienen dichas reglas son denominados “estatutos” y de ahí el nombre de esta variante de relación laboral.

En esta misma sentencia la Corte hizo eco de los pronunciamientos sobre este tema que fueron emitidos, por ejemplo, por el Tribunal Constitucional de España (sentencia 99/1987) y por la Corte Constitucional de Colombia (sentencia C-614/09).

²⁴ Considérese los artículos 170 y 229 de la CRE:

Art. 170.- Para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana.

Se reconoce y garantiza la carrera judicial en la justicia ordinaria. Se garantizará la profesionalización mediante la formación continua y la evaluación periódica de las servidoras y servidores judiciales, como condiciones indispensables para la promoción y permanencia en la carrera judicial.

Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso,

79. Así, de conformidad con el análisis realizado en relación con la argumentación presentada por el accionante, esta Corte no encuentra que la norma demandada sea contraria con el principio de intangibilidad de los derechos laborales establecido en el artículo 326.2 de la CRE.

6.3. ¿El artículo 96 del COFJ contraviene el artículo 326.15 de la CRE, relativo a la prohibición de paralización del servicio público de justicia?

80. El artículo 326.15 de la CRE establece:

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: [...] 15. Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.

81. El accionante ha referido que este postulado constitucional sería afectado por la norma impugnada, dado que la Constitución no hace distinción de materias dentro del servicio público de justicia, por lo cual, a su criterio, el legislador carecía de la posibilidad de regular normativamente este tema y paralizar el servicio público de justicia por materias en función del establecimiento del receso judicial.
82. Como ya se sostuvo reiteradamente a lo largo de esta sentencia, el receso judicial busca garantizar la adecuada administración de justicia, y la distinción de materias realizadas por el legislador –en ejercicio del principio de libertad de configuración legislativa– responde a que ciertos procesos judiciales contemplan varias especificidades en su tratamiento que garantizan derechos constitucionalmente reconocidos como es el caso de las materias de familia, mujer, niñez y adolescencia, así como la materia penal; y, el desarrollo de las garantías jurisdiccionales.
83. De tal forma, esta Corte no encuentra que la normativa impugnada implique una transgresión al artículo 326.15 de la CRE, dado que el receso judicial no puede considerarse como una paralización de la administración de justicia, sino que únicamente responde a un mecanismo establecido legislativamente para la planificación del derecho de vacaciones de los servidores judiciales, con la finalidad de garantizar que la administración de justicia se ciña a claros principios y postulados constitucionales.

promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores [...].

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la demanda de acción pública de inconstitucionalidad **23-22-IN**.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de agosto de 2024, sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 23-22-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintinueve de agosto de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 46-24-IN/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 22 de agosto de 2024

CASO 46-24-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA 46-24-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad propuesta dentro del caso 46-24-IN, tras verificar que, con base en la argumentación planteada por la parte accionante, no es posible formular un problema jurídico que permita desvirtuar la constitucionalidad de la norma acusada.

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de mayo de 2024, la señora Virginia Mercedes Ayauca Roca, en calidad de gerente general y representante legal de DELIFRUIT S.A. (“**accionante**”), propuso una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 3, 5, 6, 7, 11 y 29 de la “Ordenanza que crea y establece los requisitos para obtener la tasa de habilitación, y control de las actividades comerciales, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios (sic), profesionales, artesanales, financieros, de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao” publicada en el Registro Oficial 1239 el 3 de enero de 2024 (“**ordenanza**”) emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Balao (“**GAD de Balao**”).
2. La causa se signó con el número 46-24-IN y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
3. El 5 de junio de 2024, el Primer Tribunal de Sala de Admisión admitió a trámite la demanda.¹
4. El 10 de julio de 2024, el GAD de Balao remitió su informe de descargo.

¹ Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

5. Posteriormente, el 1 de agosto de 2024 se aprobó el adelanto de orden cronológico de la causa.
6. En auto de 8 de agosto de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Normas impugnadas

8. La accionante alega la inconstitucionalidad de la ordenanza en los siguientes artículos:

Art. 1.- Tasa de Habilitación y Control. - Es el permiso que otorga el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balao, a todas las personas Naturales o Jurídicas, nacionales o extranjeras que ejercen actividades económicas y financieras dentro de la jurisdicción cantonal de Balao.

Art. 3.- Hecho Generador. - El hecho generador de la Tasa de Habilitación y control, corresponden a las actividades comerciales, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios, profesionales, artesanales, financieros, de servicios y cualquier actividad económica en la jurisdicción cantonal de Balao, que realice toda persona natural o jurídica nacional o extranjera. De ejercerse más de una actividad económica, el pago de esta tasa se lo realizará por cada actividad, en el sector o zona que lo ejecute.

Art. 5.- Sujeto Pasivo. - Son sujetos pasivos de la Tasa de Habilitación y Control, todas las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, que realicen actividad comercial, industrial, agrícola, acuícola, pecuario, profesional, artesanal, financiero, de servicios y cualquier actividad económica en la jurisdicción cantonal de Balao; y cualquier actividad de orden económico.

Art. 6.- Del Registro. - Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, antes de ejercer las actividades previstas en la presente Ordenanza, deberá registrarse en la Coordinación de Rentas, requisito sin el cual no podrá operar ninguna actividad de orden económico en la jurisdicción cantonal de Balao. Caso contrario, se procederá a realizar el registro, con determinación presuntiva.

Art. 7.- De la exigibilidad de la tasa de habilitación. - El permiso de funcionamiento y/o la Tasa de Habilitación y Control es anual y deberá ser cancelada hasta el 31 de mayo de cada

año. A partir de esta fecha las inspecciones municipales se efectuarán, por intermedio de la Comisaría Municipal. Las actividades de orden económica nuevas que inicien su actividad después de la fecha indicada en el inciso anterior, por propia cuenta tienen la obligación de notificar este hecho al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balao, hasta 30 días posteriores para tramitar el permiso, y se liquidarán en forma proporcional a la fracción del año calendario, comprendiéndose para efectos del cálculo de la tasa, que el mes comenzado se considere mes terminado; es decir, no se considerará fracción de mes.

Art. 11.- Cálculo de la Tasa de Habilitación. - Toda actividad económica que implique un costo, constituye materia imponible de la tasa de habilitación por concepto de Permiso de Funcionamiento por cada establecimiento comercial, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios, profesionales, artesanales, financieros, cualquiera de orden económico, o de servicio que una misma persona natural o jurídica fuese propietaria y se fijará de acuerdo a la siguiente tabla, considerando el factor de superficie de capacidad instalada, para cada establecimiento: Tasa de habilitación y control por actividad: a.- Industrial, comercial, financiera, de economía popular y solidaria, transporte, artesanal, turístico, hotelero, el 0.25 % del SBU por c/m²; b.- Acuícola, Agrícola, ganadera, agrícola, avícola, el 2.5 % del SBU por c/hectárea; c.- Otros destinos y otros sin clasificación preestablecidos, el 2% del SBU por c/hectárea. Están obligados a pagar la Tasa de Habilitación y Control, de manera previa al inicio de sus actividades los locales comerciales que generan riesgos o contaminación ambiental, tales como: discotecas, Nigth [sic] club, prostíbulos, bares, restaurantes, hoteles, gasolineras, lubricadoras, industrias y cualquier otra actividad que pudiera causar afectación, lo cual será determinado, previo informe de la Dirección de Gestión Ambiental y Comisaría Municipal.

Art. 29.- De la actualización del catastro. - El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Balao, emprenderá un proceso de actualización de su catastro de las actividades comercial, industrial, agrícolas, acuícolas, pecuarios, profesionales, artesanales, financieros, y cualquiera de orden económico, en la jurisdicción cantonal de Balao, a través de la Coordinación de Avalúos y Catastro; con la finalidad de realizar la determinación de la tasa correspondiente.

4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Argumentos de la accionante

9. La accionante menciona que se vulneró el principio de legalidad y los artículos 226 y 301 de la Constitución.
10. Refiere que, según el Código Orgánico de Organización Territorial (“COOTAD”), los municipios pueden cobrar una tasa por el servicio público de habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales. Los sujetos pasivos de dicho tributo son quienes ejercen permanentemente actividades comerciales e industriales domiciliadas o con establecimiento en una jurisdicción municipal o metropolitana. Sin embargo,

mediante los artículos de la ordenanza impugnada se agrega como obligados a quienes se dedican a la agricultura, pese a que el Código de Comercio define a los comerciantes y a los actos de comercio de otra forma. En tal sentido, alega que se trastocó el artículo 301 de la Constitución que determina que los tributos deben ser creados, modificados o extinguidos mediante ley.

11. Continúa e insiste que es inconstitucional que “la ordenanza municipal [...] dispus[iera] el cobro de la tasa de habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales, a las actividades de orden acuícola, pecuarios, agrícolas, profesionales, artesanales, financieros de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao [...]”. Esto, porque el COOTAD no contempla a la agricultura como una actividad que sea gravada con la tasa.
12. Sostiene que los artículos 6, 7, 11 y 29 de la ordenanza son inconstitucionales porque se refieren a “las actividades de orden acuícola, pecuarios, agrícolas, profesionales, artesanales, financieros de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao como sujetos pasivos, sin embargo, [...] dichas actividades no pueden ser consideradas como sujetos de este tributo [...]”, conforme a la ley. Por ende, se transgredieron los artículos 226² y 301 de la Constitución, debido a que “se estaría contraviniendo lo prescrito en la ley, y, en consecuencia, violando el precepto constitucional reconocido en la Constitución”.

4.2. Argumentos del GAD de Balao

13. Tras efectuar un recuento de cómo se dio la aprobación de la ordenanza cuestionada, el GAD de Balao cita el contenido de los artículos 226, 300 y 301 de la Constitución, así como los artículos 1 y 8 del Código Tributario en los que se define qué es un tributo y en los que se aborda la facultad reglamentaria de las municipalidades y de los consejos provinciales. Igualmente, se refiere a los artículos 5, 57 letras a), b) y c) y 568 del COOTAD relacionados con las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados en cuanto a la regulación de tasas a través de ordenanzas.
14. El GAD de Balao resalta que para “el cumplimiento de la competencia exclusiva del control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; el GAD Municipal, (sic) requiere

² CRE, “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

de inversión de recursos económicos, y técnicos para realizar inspecciones en predios urbanos y rurales”. Considera que las personas naturales y jurídicas que se dedican a la actividad agrícola, ganadera, acuícola, y pecuaria crean productos que son comercializados o industrializados y, por ende, encajan en la definición de actividades mercantiles del artículo 7 del Código de Comercio.

15. Continúa y refiere que el artículo 10 del Código de Comercio establece a quiénes se considera comerciantes o empresarios para señalar que:

Bajo esa premisa, las personas naturales, jurídicas, nacionales o extranjeras, que se dedican a la actividad...” (sic) agrícola, ganadera, acuícola, y pecuaria”; sus productos son comercializados, o industrializados, para la venta al mercado interno o externo; con lo que se justifica el hecho generador de la tasa de habilitación y control, de las actividades comerciales e industriales.

16. Sostiene que el GAD de Balao ejerce control sobre el uso y ocupación del suelo del cantón para lo que realiza monitoreos periódicos, inspecciones con equipos y personal técnico a los predios que se dedican a la actividad agrícola, ganadera, acuícola y pecuaria, por lo que, el “servicio debe ser retribuido a la administración municipal; para cuyo efecto se ha regulado una tasa, creada por (sic) norma jurídica previa, clara, publica (sic), que ha sido aplicada por (sic) autoridad competente”.

17. Insiste que, de conformidad con el COOTAD y la Constitución, tiene competencia para regular tasas y contribuciones por mejoras. Además, sostiene que la tasa grava a la actividad de los comerciantes y que las actividades agropecuarias, manufactureras, agroindustriales, entre otras, encajan en la definición de actividad comercial contenida en el Código de Comercio.

18. A manera de conclusión expuso que la ordenanza:

- a.- Ha sido propuesta por iniciativa de la Ejecutiva Municipal;
- b.- Regula la tasa de habilitación y control de la actividad comercial e industrial, en la jurisdicción cantonal de Balao;
- c.- Ha sido aprobada por el órgano competente el Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado;
- d.- No existe una atribución ilegítima de competencias puesto que la Constitución establece que los gobiernos descentralizados ejercerán las facultades establecidas en la ley, siendo una de ellas crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obra que ejecuta (sic) los Gad (sic) Municipales.

19. Por ende, requiere que la acción se niegue por improcedente.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

20. El control abstracto de constitucionalidad busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico mediante la identificación y la eliminación de incompatibilidades normativas con el texto constitucional y las demás disposiciones del sistema jurídico.³
21. El artículo 79 de la LOGJCC exige que una demanda de acción pública de inconstitucionalidad (1) señale las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance; y que (2) presente argumentos “claros, ciertos, específicos y pertinentes”, por los cuales considera que existe una incompatibilidad normativa con la Constitución.
22. Dentro de la acción pública de inconstitucionalidad, la Corte está llamada a garantizar la supremacía “formal y material de la Constitución” para evitar que una disposición jurídica sea incompatible con el ordenamiento constitucional.⁴ Para tal efecto, resulta indispensable que los accionantes esgriman alegaciones que permitan desvirtuar la constitucionalidad de la norma acusada porque, caso contrario, este Organismo debe guiarse por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC.
23. En función de esto y so pena de que la Corte no se pronuncie sobre el mérito de la demanda, el legitimado activo de una acción de inconstitucionalidad debe cumplir con la carga argumentativa requerida en la LOGJCC.⁵ En caso de que esto no se cumpla y “al no contar con un cargo mínimamente lógico sobre el cual pronunciarse, no resulta necesario entrar al fondo de este asunto”⁶ y se debe desestimar el análisis.
24. La acción pública de inconstitucionalidad se circunscribe al análisis y contraste de los enunciados normativos acusados respecto de la Constitución. Así, un examen sobre la legalidad o no de una norma escapa la competencia de este Organismo, ya que “los

³ LOGJCC, artículo 74.

⁴ La Corte se ha pronunciado repetidamente sobre el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad. *Ver*, CCE, sentencia 27-12-IN/20, 29 de enero de 2020, párr. 51.

⁵ La Corte Constitucional no se ha pronunciado en sustanciación sobre aquellos casos en los que no identifica argumentos que satisfagan el estándar de la LOGJCC. *Ver*, CCE, 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 37 y sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, párr. 30.

⁶ CCE, 48-17-IN/23, 16 de agosto de 2023, párr. 28; sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párrs. 35, 40-42; sentencia 63-20-IN/22, 13 de octubre de 2022, párr. 30-32; sentencia 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 28 y 29.

cuestionamientos a situaciones concretas, que no apuntan a incompatibilidades abstractas entre un acto normativo [...] y la Constitución no constituyen argumentos que permitan a esta Corte un análisis de inconstitucionalidad”.⁷ Las competencias de la Corte Constitucional en el control abstracto de constitucionalidad no abarcan la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones relativas a normas de jerarquía legal o rango menor (reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.).⁸ Tampoco corresponde analizar alegaciones que pretendan la reparación a violaciones de derechos constitucionales que cuentan con una garantía jurisdiccional para tutelar dichas transgresiones.⁹

25. En el presente caso, se observa que el argumento presentado en el párrafo 10 sostiene que la inclusión de las personas dedicadas a la agricultura es contraria a la definición de actos de comercio establecida en el Código de Comercio. En tal sentido, alega la accionante que se ha vulnerado el artículo 301 de la Constitución, el cual establece la reserva de ley para la creación, modificación y extinción de tributos. No obstante, no se identifica una conexión lógica entre la presunta incompatibilidad entre la reserva de ley y lo que la accionante considera como una actividad de comercio. Por lo tanto, no es posible formular un problema jurídico basado en este argumento, toda vez que la accionante se limita a expresar lo que sí sería considerado como una actividad de comercio y por qué la agricultura no lo sería.
26. En cuanto a los cargos resumidos en los párrafos 11 y 12, esta Corte constata que no se centran en la incompatibilidad con la Constitución, sino en la presunta contradicción de las normas cuestionadas respecto de la legislación infraconstitucional. En concreto, la accionante estima que la actividad relativa a la agricultura no encaja en la definición de actos de comercio del Código de Comercio y que se infringieron disposiciones del COOTAD. Por lo tanto, no se observa un cargo claro, cierto y específico sobre la incompatibilidad de la ordenanza y la Constitución.
27. Tras el análisis *supra*, se observa que los argumentos de esta demanda se circunscriben en la contradicción entre la ordenanza y la ley, así como también en la inconformidad de la accionante por la regulación de la tasa y de las actividades que serían susceptibles de dicha tasa. *Ergo*, una vez examinada la carga argumentativa planteada en la demanda de la

⁷ CCE, sentencia 31-17-IN/23, 12 octubre de 2023, párr. 32.

⁸ CCE, sentencias 60-21-IN/24, 04 de abril de 2024, párr. 17; 50-19-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 13; 30-18-IN/23, 02 de agosto de 2023, párr. 24; 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 30.

⁹ CCE, sentencia 54-17-IN/22, 26 mayo de 2022, párr. 44.

accionante, se desprende que esta no logra desvirtuar la constitucionalidad de la norma. Por lo tanto, se procede de manera similar a los casos 31-17-IN/23,¹⁰ 45-17-IN/21, 48-17-IN/23, y también en consideración del principio de presunción de constitucionalidad, la ordenanza deberá presumirse como tal, pues la accionante no ha proporcionado argumentos que cumplan con una carga argumentativa que permita derrotar efectivamente esta presunción.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad número 46-24-IN.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 46-24-IN/24**VOTO CONCURRENTENTE****Jueza constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 46-24-IN/24 (“**sentencia**”) emitida el 22 de agosto de 2024.
2. La sentencia tiene origen en una acción pública de inconstitucionalidad presentada por Delifrut S.A. (“**compañía accionante**”) en contra de los artículos 1, 3, 5, 6, 7, 11 y 29 de la “Ordenanza que crea y establece los requisitos para obtener la tasa de habilitación, y control de las actividades comerciales, industriales, agrícolas, acuícolas, pecuarios [sic], profesionales, artesanales, financieros [sic], de servicios y cualquier actividad económica en el cantón Balao” (“**ordenanza**”). La ordenanza fue publicada en el Registro Oficial 1239 el 3 de enero de 2024.
3. La causa fue admitida el 5 de junio de 2024 y priorizada debido a la posibilidad de tratar posibles contravenciones a la Constitución que podrían comprometer los derechos de los sujetos pasivos del tributo y remediar situaciones estructurales porque regular tributos “sin sujeción a lo dispuesto en la Constitución y en la legislación correspondiente” podría resultar ajeno a las competencias que corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
4. El fundamento de este voto radica en que la sentencia descarta el análisis de la demanda sin plantear un problema jurídico. La sentencia reconoce que se alega una contravención al artículo 301 de la Constitución, sobre el principio de reserva de ley en materia tributaria. No obstante, señala que no existe una conexión “lógica” sobre la presunta incompatibilidad y que la demanda plantearía una presunta contradicción de la ordenanza con una norma con carácter de ley, como el COOTAD. A partir de ello, la sentencia desestima la demanda “de manera similar a los casos 31-17-IN/23, 45-17-IN/21, 48-17-IN/23” porque no encuentra carga argumentativa que le permita formular un problema jurídico y analizar el fondo de la demanda.
5. A mi criterio, la posibilidad de desestimar una acción pública de inconstitucionalidad por la supuesta falta de argumentos claros, específicos y pertinentes es, en todo caso, un examen propio de la fase de admisión. De hecho, considero que la falta de argumentos claros no es una razón para, sin más, desechar una demanda ya que, inclusive en fase de

admisión, el incumplimiento de este requisito podría ser subsanado de conformidad con el artículo 83 de la Constitución. A la luz de este artículo, si la demanda carecía de argumentos claros, específicos y pertinentes, en fase de admisión debió enviarse a completar la demanda. Ahora bien, toda vez que la demanda fue admitida a trámite, en atención al principio de preclusión le correspondía a la Corte Constitucional analizar el fondo del asunto y no desestimar la causa con fundamento en criterios propios de la fase de admisión.

6. Para hacer el análisis de fondo, estimo que en la demanda existe una carga argumentativa mínima a partir de la cual la Corte podía plantear un problema jurídico. Así, encuentro que la compañía accionante planteaba una contravención al artículo 301 de la Constitución. A su juicio, la ordenanza impugnada estaría, presuntamente, ampliando la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado de Balao para emitir tasas sobre la habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales del artículo 568 del COOTAD a establecimientos que se dedican a la agricultura. En esa línea, a juicio de la parte accionante, aquella modificación correspondía a la ley y no a una ordenanza pues estaría modificando el ámbito de competencia del tributo.
7. En su sentencia, la Corte estima que no hay argumentación porque considera que se busca confrontar dos normas de rango infraconstitucional, el COOTAD y la ordenanza impugnada. Coincido en que *prima facie*, el control abstracto de constitucionalidad no abarca la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones entre normas de rango legal con otras de rango inferior. Sin embargo, la propia Corte Constitucional también ha señalado, en términos de la sentencia 101-20-IN/23, que:

[...] para determinar la constitucionalidad de una ordenanza municipal atendiendo al principio de reserva de ley tributaria y al principio de legalidad, y en particular cuando se analiza el cargo de la modificación del impuesto, es preciso y forzoso cotejarla con la ley que lo creó. Solo de esa manera se podrá llegar a la conclusión sobre si la ordenanza respeta dichos principios constitucionales.¹

8. De esa forma, si bien la parte accionante hace referencia al COOTAD o Código de Comercio, como se manifestó en la sentencia 101-20-IN/23, tal mención resulta razonable porque se alega la contravención de los principios de reserva de ley y legalidad tributaria. Si se coteja la norma impugnada con las leyes citadas, es posible concluir si se respetó o no el principio de reserva de ley.

¹ CCE, sentencia 101-20-IN/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 25.

9. No puedo dejar de mencionar que la sentencia 46-24-IN/24 se fundamenta en las sentencias 31-17-IN/23, 45-17-IN/21 y 48-17-IN/23 sugiriendo que la Corte Constitucional previamente ha desestimado acciones públicas de inconstitucionalidad en la etapa de sustanciación exclusivamente por falta de argumentos sin plantear argumentos de fondo. A mi juicio, esto resulta engañoso.
10. Los criterios anteriores de la Corte que se citan, como por ejemplo, las sentencias 45-17-IN/21 y 48-17-IN/23 no son aplicables en el caso concreto. En efecto, en esas sentencias citadas no se desestimó una acción pública de inconstitucionalidad, sin plantear problemas jurídicos y realizar control de constitucionalidad alguno, exclusivamente por la falta de argumentos claros.
11. En el caso de la sentencia 45-17-IN/21, la Corte sí realizó el examen abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas ya que resolvió un problema jurídico relativo a la posible incompatibilidad con el principio de competencia y, además, expresamente indicó que no encontró vicios de inconstitucionalidad de las normas impugnadas por la forma ni por el fondo.
12. En el caso de la sentencia 48-17-IN/23, la Corte planteó cuestiones previas y determinó que la mayoría de las normas impugnadas se encontraban derogadas, no tenían la potencialidad de producir efectos jurídicos ultraactivos y no se encontraban reproducidas en otras normas del ordenamiento jurídico. La falta de un argumento “mínimamente lógico” fue utilizada únicamente para justificar el descarte de un cargo concreto de la demanda.
13. En definitiva, me parece que la manera en que la Corte en su sentencia descartado realizar el análisis de sustanciación no atiende al estándar de argumentación exigible en una acción **pública** de inconstitucionalidad.
14. Como he sostenido en ocasiones previas,² la acción de inconstitucionalidad está diseñada en el ordenamiento jurídico de Ecuador con el carácter público, lo cual influye necesariamente en el nivel de argumentación que la Corte puede exigir a la parte accionante. Al respecto, el artículo 79.5, letra b), de la LOGJCC exige que la demanda incluya argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una incompatibilidad

² Votos concurrentes casos 42-10-IN/21 y acumulado, 14 de junio de 2021; 7-17-IN y acumulados, 2 de febrero de 2022; 79-16-IN/22, 29 de junio de 2022 y 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023.

con la Constitución. Sin embargo, si la parte accionante aporta argumentos con los que en abstracto considera que la norma es incompatible con la Constitución, generando una duda suficiente en los jueces y las juezas constitucionales, la Corte está obligada a realizar el análisis de compatibilidad con la Constitución, sin que recaiga en los accionantes la carga de desvirtuar la presunción de constitucionalidad. Esa carga corresponde a la Corte, en caso de que decida declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

15. Ahora bien, la sentencia 46-24-IN/24 no concluye si los artículos impugnados de la ordenanza son o no contrarios al artículo 301 de la Constitución porque, conforme fue advertido, considera que no existían argumentos para el efecto. Por ende, no confrontó los elementos del expediente tales como informes o escritos, en relación con aquel argumento, lo cual impide que este voto pueda ahondar sobre aquello. Dejo sin embargo sentada mi discrepancia con la decisión de la Corte de no responder a la argumentación, aunque sea mínima, contenida en la demanda.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA
SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 46-24-IN, fue presentado en Secretaría General el 26 de agosto de 2024, mediante correo electrónico a las 15:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 46-24-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes diez de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 75-21-IS/24
Juez ponente: Ali Lozada Prado

Quito, D.M., 12 de septiembre de 2024

CASO 75-21-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 75-21-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por la autoridad judicial ejecutora de una sentencia constitucional porque no cumplió con los requisitos legales para promover de oficio esta acción.

1. Antecedentes

1.1. Antecedentes procesales

1. El 30 de julio de 2019, Diego Fernando Cano Molestina presentó un *habeas data* en contra del Servicio de Rentas Internas (“SRI”), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”) y la Procuraduría General del Estado. Argumentó que renunció a su cargo como presidente de la Federación Nacional de Trabajadores de la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (“Fetrapec”) en el 2011; sin embargo, seguía constando como tal en las bases de datos de las entidades demandadas. A causa de ello, se emitieron títulos de crédito a su nombre por deudas patronales de Fetrapec, posteriores a su gestión. También, tuvo lugar un proceso coactivo en su contra, el que resultó en el débito de fondos y bloqueo de su cuenta bancaria, la prohibición para ejercer cargo público y la imposición de medidas cautelares: prohibición de salida del país y de enajenación de bienes.¹
2. En la sentencia de 22 de agosto de 2019, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“Unidad Judicial”), negó el *habeas data*. Inconforme con esta decisión, el legitimado activo apeló. Además, presentó recurso de aclaración y ampliación, el que fue negado en el auto de 30 de agosto de 2019.
3. En la sentencia de 25 de octubre de 2019 (“sentencia”), la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aceptó parcialmente el recurso de apelación, revocó la decisión judicial impugnada y dispuso las medidas de reparación detalladas en el párrafo 15

¹ Este proceso fue identificado con el número 17460-2019-03870.

infra. El legitimado activo presentó recurso de aclaración y ampliación, mismo que fue negado en el auto de 13 de diciembre de 2019.

1.2. Principales antecedentes de la fase de ejecución

4. El 11 de marzo de 2020, el SRI informó a Alba Paladines Salvador, jueza de la Unidad Judicial (“**jueza o autoridad judicial**”), que Diego Cano Molestina ya no constaba como representante legal de Fetrapec.
5. El 20 de julio de 2020, la Defensoría del Pueblo² remitió a la jueza de la Unidad Judicial información sobre el cumplimiento de la sentencia. Señaló que Diego Cano Molestina había confirmado que solo el SRI realizó lo dispuesto. Mientras que el IESS no, por lo que persistía su impedimento para ejercer cargo público. Al respecto, en el auto de 23 de julio de 2020, la jueza dispuso al IESS que diera cumplimiento inmediato.
6. En el escrito de 28 de mayo de 2021, Diego Cano Molestina informó a la jueza que persistía el incumplimiento por parte del IESS y se mantenía su impedimento para ejercer cargo público. Le solicitó que “abra un expediente para el incidente de daños y perjuicios y el proceso de destitución de las autoridades del IESS”, de conformidad con el artículo 22, numerales 1 y 4 de la LOGJCC.
7. El 1 de junio de 2021, el IESS informó a la Unidad Judicial que no le sería posible realizar la actualización debido a que “se evidencia que no existe nombre del representante legal” de Fetrapec. De forma que, en el histórico de representantes legales, se registraba únicamente a Diego Cano Molestina.
8. La jueza convocó a una audiencia de verificación de cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia. Esta tuvo lugar el 3 de junio de 2021 y comparecieron representantes del IESS y Diego Cano Molestina. Al finalizar, la jueza dispuso al IESS que remitiera los respaldos sobre el cumplimiento de la medida que afirmaba. En atención a dicho requerimiento, el 7 de junio de 2021, el IESS remitió a la Unidad Judicial un escrito con anexos.
9. En el auto de 9 de junio de 2021, la jueza dispuso que se remitiera el expediente de la causa e informe a la Corte Constitucional. Esto, con el fin de que “conozca la petición de incumplimiento y sanción” que Diego Cano Molestina le había presentado mediante escrito de 28 de mayo de 2021.

² En el auto de 7 de febrero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso a la Defensoría del Pueblo que realice el seguimiento del cumplimiento de las medidas de reparación y que informe mensualmente sobre los avances.

10. El 10 de junio de 2021, Diego Cano Molestina solicitó la ampliación del auto *supra*. Específicamente, respecto de las razones por las que la jueza no abrió el incidente de daños e inició el proceso de destitución, “independientemente de que se elev[ase] el proceso a la Corte Constitucional”. En el auto de 15 de junio de 2021, se negó la solicitud.
11. El 14 de junio de 2021, el IESS informó a la Unidad Judicial que había ofrecido disculpas públicas a Diego Cano Molestina. Estas constarían en el sitio web de la entidad.
12. El 16 de junio de 2021, Diego Cano Molestina insistió ante la jueza en la apertura del incidente de daños y el inicio del proceso de destitución de autoridades del IESS. Señaló que la jueza no podía eludir dicha solicitud “limitándose a enviar el expediente a la Corte Constitucional”.
13. El 7 de julio de 2021, la Corte Constitucional recibió el expediente y el informe enviados por la Unidad Judicial. En virtud del sorteo electrónico, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento y dispuso se remitieran los respectivos informes de descargo.

2. Competencia

14. La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales, de conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC.

3. Resolución cuyo incumplimiento se demanda

15. La sentencia de 25 de octubre de 2019 ordenó lo siguiente:

[...] el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Servicio de Rentas Internas procedan a la rectificación de la identidad del representante legal de Fetrapec. Como medida de reparación se dispone que el IESS, una vez verificada la identidad del representante de Fetrapec como sujeto coactivado, notifique al Ministerio de Trabajo con la finalidad de hacerle conocer que Diego Fernando Cano Molestina no se encuentra en la lista de coactivados por incumplimiento de obligaciones patronales, y levante las medidas cautelares reales y personales por causa del proceso coactivo, en contra de Diego Fernando Cano Molestina, de ser pertinente. De igual forma, se le den las debidas disculpas por la tardanza en atender las solicitudes que han motivado esta acción de habeas data [sic].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la Unidad Judicial

16. En el auto de 9 de junio de 2021, la jueza Alba Esmeralda Paladines Salvador dispuso que se remita el expediente a la Corte Constitucional para que conozca el incumplimiento y sanción de la sentencia. Al respecto, se identifica que:

16.1. En atención al escrito de 28 de mayo de 2021, presentado por Diego Cano Molestina, la jueza señala las razones por las que considera que no era competente para iniciar un incidente de daños y perjuicios, ni para tramitar la destitución de las autoridades del IEES, de conformidad con el artículo 22, numerales 1 y 4 de la LOGJCC. Argumentó que la Corte Constitucional tiene competencia exclusiva para declarar el incumplimiento de la referida sentencia y aplicar las sanciones solicitadas por el accionante. Esto, en virtud de lo dispuesto en las sentencias constitucionales 004-09-SIS-CC de 23 de julio de 2009 y 071-15-SEP-CC de 18 de marzo de 2015. Motivo por el cual remitiría el expediente a esta Corte.

16.2. Enlista y describe las actuaciones que habría llevado a cabo en la fase de ejecución de la sentencia. A saber: disponer el seguimiento a la Defensoría del Pueblo, solicitar información a las entidades obligadas e insistir en el cumplimiento de la sentencia en distintas ocasiones y la convocatoria a una audiencia de verificación de cumplimiento de las medidas.

17. En la providencia de 18 de julio de 2023, la jueza señaló que ratifica lo informado en el auto de 9 de junio de 2021. Agregó que, el 14 de junio de 2021, el IEES ingresó un escrito en el que puso en conocimiento el link que conducía a la publicación de las disculpas públicas dispuestas en la sentencia.

4.2. De las entidades obligadas

18. En el escrito de 20 de julio de 2023, el SRI informó que se había rectificado la identidad del representante legal de Fetrapec, por lo que Diego Cano Molestina no constaba como tal en su base de datos. En consecuencia, habría cumplido con lo dispuesto en la sentencia.

19. En el escrito de 18 de julio de 2023, el IEES aseguró que había realizado las acciones administrativas correspondientes y, el 7 de junio de 2021, había remitido a la Unidad Judicial la documentación que justificaría el cumplimiento de la sentencia. Esta consistiría en: el registro de que Diego Cano Molestina no tenía impedimento para

ejercer cargo público, así como la consulta del historial laboral y los certificados de cumplimiento de obligaciones laborales, en los que se verificaría que el accionante no se encontraba como representante legal de Fetrapec.

4.3. Del accionante en el proceso de origen

20. En el escrito de 18 de julio de 2023, Diego Cano Molestina manifiesta que el SRI y el IESS cumplieron con las medidas dispuestas en la sentencia. Sin embargo, el cumplimiento del IESS sería defectuoso porque no fue inmediato, sino que tuvo lugar el 3 de junio de 2021, es decir, un año y siete meses después de expedida la sentencia. Esta demora injustificada le habría provocado serios perjuicios en su condición de vida, acceso a empleo, entre otros; de forma que su situación empeoró, aun cuando tenía una sentencia que le era favorable.
21. Pese a que había constatado el incumplimiento por parte del IESS, la jueza eludió su obligación de abrir el incidente de daños y perjuicios de conformidad con la LOGJCC. Con ello, desatendió su deber de garantizar el cumplimiento de la sentencia y de remitir el expediente a la Corte Constitucional solo ante la imposibilidad real de ejecución.
22. Por lo expuesto, solicita que se declare el cumplimiento defectuoso de la sentencia y se determine la reparación material en la vía contenciosa administrativa. Asimismo, que se realice la declaratoria previa de error inexcusable y negligencia manifiesta en contra de la jueza por no haber abierto el incidente.

5. Consideraciones previas

23. Diego Cano Molestina informó a la jueza sobre el incumplimiento de la sentencia y le solicitó que inicie el proceso de destitución de los servidores del IESS y la apertura de un incidente de daños y perjuicios (párr. 6 *supra*). El artículo 22, numerales 2 y 4, de la LOGJCC prevé aquellas medidas como sanción ante el incumplimiento de sentencias constitucionales. Las sentencias 071-15-SEP-CC y 011-16-SIS-CC determinaron que la imposición de dichas sanciones es competencia exclusiva de la Corte Constitucional.³ Lo que implica que este Organismo debe constatar el alegado incumplimiento, para lo cual, primero debe verificar si la acción de incumplimiento presentada satisface los requisitos legales.
24. El artículo 163 de la LOGJCC establece que las juezas y los jueces están obligados a ejecutar las sentencias constitucionales que hayan dictado. Solo de manera subsidiaria, pueden presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. En ese

³CCE, sentencias 071-15-SEP-CC, caso 1687-10-EP, 18 de marzo de 2015, p. 18 y 011-16-SIS-CC, caso 0024-10-IS, 22 de marzo de 2016, p. 25.

sentido, el artículo 21 *ibid* prescribe que las autoridades judiciales deberán “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”.

25. Los artículos 164 de la LOGJCC, 96 y 97 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”) establecen que la acción de incumplimiento puede ser iniciada “de oficio o a petición de parte”. Esta Corte ha determinado que excepcionalmente la acción de incumplimiento “puede no iniciar a petición de parte, sino del órgano encargado de su ejecución”. Aquello se justificaría únicamente ante impedimentos en la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, los cuales deben ser expresamente alegados.⁴
26. Este Organismo determinó que, para iniciar de oficio una acción de incumplimiento, la autoridad judicial debe presentar un informe debidamente motivado, en el que exponga las razones por las que la ejecución oportuna de la sentencia constitucional ha sido imposible.⁵ Cuando se activa de oficio una acción de incumplimiento, antes de pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, esta Corte debe verificar: (i) que la autoridad judicial haya remitido un informe en el que argumente las razones por las que la ejecución de la sentencia ha sido imposible, pese a haber empleado sus atribuciones previstas en la LOGJCC y el Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”); y (ii) que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.⁶
27. Diego Cano Molestina no requirió a la Unidad Judicial la remisión del expediente a la Corte Constitucional acompañado de un informe, como lo exige el artículo 164.2 de la LOGJCC, para que proceda una acción de incumplimiento a petición de parte. Y, la jueza infirió que se debía presentar una acción de incumplimiento cuando remitió el expediente para que se conozca la petición de incumplimiento y sanción. Por lo tanto, esta es una acción promovida de oficio por la autoridad judicial y esta Magistratura se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Cumplió la Unidad Judicial con los requisitos legales para promover de oficio una acción de incumplimiento?**
28. Diego Cano Molestina solicitó a la jueza que adopte las medidas coercitivas especificadas en los párrafos 6 y 23 *supra*. Si bien la autoridad judicial no era competente para imponer dichas sanciones, sí disponía de mecanismos legales para

⁴ CCE, sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

⁵ CCE, sentencias 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párrs. 19 y 21; 31-16-IS/21, 25 de agosto de 2021, párr. 40; y, 1-19-IS/21, 6 de octubre de 2021, párr. 35.

⁶ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

hacer cumplir a la entidad obligada la sentencia ante la renuencia injustificada. Mecanismos que esta Corte sistematiza en la sentencia 38-19-IS/22.⁷

29. En el informe contenido en el auto de 9 de junio de 2021, la jueza ejecutora se limita a enlistar las actuaciones realizadas en la fase de ejecución. Estas habrían consistido en disponer el seguimiento a la Defensoría del Pueblo, solicitar información y reiterarles a las entidades obligadas que cumplan la sentencia y, finalmente, realizar una audiencia de verificación de ejecución de las medidas. Es decir, la autoridad judicial presenta un desarrollo **descriptivo** de las acciones emprendidas en ejercicio de sus facultades de seguimiento.⁸ Empero, no **justifica** la imposibilidad de ejecutar la sentencia, pese a haber ejercido sus atribuciones previstas en la LOGJCC y el COFJ.⁹ Tampoco, expone argumentos destinados a justificar que haya transcurrido un plazo razonable sin que se logre el cumplimiento de la sentencia.
30. Esta Magistratura ha especificado que es contrario a la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento que jueces y juezas ejecutores inobserven sus deberes consagrados en el artículo 21 de la LOGJCC y se limiten a remitir una providencia a la Corte Constitucional sin justificar la imposibilidad de cumplimiento.¹⁰ En este caso, el informe de la jueza no sustenta la imposibilidad de ejecutar la sentencia ni que haya transcurrido un plazo razonable sin que tenga lugar el cumplimiento de la misma. De forma que no satisface los requisitos para promover de oficio esta acción de incumplimiento y corresponde desestimarla.
31. Es importante precisar que desestimar la acción de incumplimiento por no cumplir con los requisitos legales no constituye un pronunciamiento de fondo sobre la decisión. La presente sentencia no analiza ni se pronuncia sobre la procedencia de lo ordenado por la Unidad Judicial —ya sea la ejecutabilidad o inejecutabilidad del fallo— y mucho menos sobre el alegado cumplimiento defectuoso.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **75-21-IS**.

⁷ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párrs. 41-48.

⁸ *Ibid.*, párr. 41.

⁹ *Ibid.*, párrs. 43-46.

¹⁰ CCE, sentencia 132-22-IS/24, 7 de marzo de 2024, párrs. 22 y 23.

2. **Devolver** el expediente a la judicatura de origen. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

7521IS-72562



Caso Nro. 75-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecisiete de septiembre de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA
BERNI

SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 54-24-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 18 de septiembre de 2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

LEGITIMADO ACTIVO:

Sgos. Erazo Sinmaleza Daniel Armando, vicepresidente de la Asociación de Militares y Policías “RENACER”

CORREO ELECTRÓNICO:

naun_66@yahoo.es

LEGITIMADOS PASIVOS:

Asamblea Nacional del Ecuador, Presidencia de la República del Ecuador y Procuraduría General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículos: 11 numeral 2, 76 numeral 7 literal (i); 160 y 325 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA: El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad, por el fondo de los artículos 119.5, 134.8, 146.5 y 239.4 de la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.-

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/ECC



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 58-24-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 18 de septiembre del 2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

LEGITIMADO ACTIVO: María Belén Mieles Avilés, Directora Nacional de Asesoría Jurídica (S) y Procuradora Judicial de la Asociación de Municipalidades del Ecuador - AME

CORREOS ELECTRÓNICOS:

direccion.juridica@ame.gob.ec;	direccion.juridica@ame.gob.ec;
presidencia@ame.gob.ec;	karin.jaramillo@ame.gob.ec;
maria.mieles@ame.gob.ec;	andrea.morocho@ame.gob.ec;
vinicio.cueva@ame.gob.ec;	darwin.soria@ame.gob.ec;
jefferson.vega@ame.gob.ec	

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidente Constitucional de la República, Presidente de la Asamblea Nacional y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Artículos 82, 84, 226, 238, 264, 424 y 425 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA: El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por el fondo, en contra del artículo 30.5.v de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el quinto suplemento del registro oficial 512, de 10 de agosto de 2021, así como también solicita la suspensión provisional de la norma impugnada como inconstitucional.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO. - Quito, 03 de octubre del 2024.

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/abci



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 59-24-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 18 de septiembre del 2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

LEGITIMADO ACTIVO: Stalin Xavier Moncayo Gaibor

CORREOS ELECTRÓNICOS: royarte@oyarte-quintana.com;
iquintana@oyarte-quintana.com; agomez@oyarte-quintana.com; smora@oyarte-quintana.com;
despacho@oyarte-quintana.com

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidente Constitucional de la República, Presidente de la Asamblea Nacional y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Artículos 9, 11 numerales 2, 3 y 4, 66 numerales 4, 15 y 26, 277 numeral 5, 321 y 405 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA: El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por el fondo, en contra del artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, publicada en el registro oficial 35, de 28 de septiembre de 2009.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO. - Quito, 03 de octubre del 2024.

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/abci



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

NGA/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.